

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes – Drucksache 18/2442 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 925. Sitzung am 19. September 2014 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 37f Absatz 2)

Der Bundesrat lehnt die Streichung von § 37f Absatz 2 BImSchG g. R. ab und spricht sich für die Beibehaltung der derzeit geltenden Berichtspflicht gegenüber den Ländern aus.

Begründung:

Die aktive Mitbestimmung der Länder in der Gestaltung der zukünftigen Biokraftstoffpolitik des Bundes ist wünschenswert. Voraussetzung hierfür ist eine kontinuierliche Information der Länder.

2. Zum Gesetzentwurf insgesamt

- a) Der Bundesrat begrüßt die mit dem Gesetzentwurf geplante und bereits 2009 im Gesetz zur Förderung von Biokraftstoffen angekündigte Umstellung der bestehenden Biokraftstoffquote auf eine Treibhausgasquote ab dem Jahr 2015 als eine deutliche Verbesserung der Klimabilanz von Biokraftstoffen, Anreiz zur Dekarbonisierung fossiler Kraftstoffe und somit wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Der Bundesrat unterstützt die vorzunehmenden Anpassungen bei der Umstellung auf die Treibhausgasquote.
- b) Der Bundesrat begrüßt die Ziele des vorliegenden Gesetzentwurfs, die erforderlichen Anpassungen zur Umstellung auf die Treibhausgasquote und zur Klarstellung des Quotenrechts umzusetzen und das Quotenrecht an verschiedenen Stellen übersichtlicher zu gestalten.
- c) Der Bundesrat stellt fest, dass der Gesetzentwurf Kraftstoffe aus Power-to-Gas nicht berücksichtigt. Der Bundesrat weist darauf hin, dass Power-to-Gas als eine Methode genutzt werden kann, erneuerbar erzeugten Strom flexibel aufzunehmen und in grünen Wasserstoff umzuwandeln. Dieser Wasserstoff kann in einem nachfolgenden Schritt zu synthetischem Methan (Methanisierung) umgewandelt werden. Sowohl der grüne Wasserstoff als auch daraus erzeugtes Methan können insbesondere im Mobilitätssektor verwendet werden.

- d) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, den vorliegenden Gesetzentwurf zur Integration des Strommarktes in den Kraftstoffsektor durch Aufnahme von Wasserstoff und synthetisch erzeugtem Methan (Power-to-Gas), die mit erneuerbaren Energien gewonnen wurden, zu nutzen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, zur Anrechenbarkeit von Power-to-Gas insbesondere Berechnungsverfahren für die Treibhausgasemissionen der eingesetzten Mengen an Wasserstoff und synthetisch erzeugtem Methan festzulegen und das Nachweisverfahren zu regeln und hierzu die Ermächtigungsgrundlagen im Gesetzentwurf zu schaffen. Zu berücksichtigen ist dabei auch der Einsatz von durch Elektrolyse erzeugtem Wasserstoff in raffinieretechnischen Prozessen, wenn die für die Elektrolyse eingesetzte Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen im Sinne der Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG (ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 16) gewonnen wird und dies insoweit zu einer THG-Reduzierung beiträgt.
- e) Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob synthetisches Gas, das durch Methanisierung von wasserelektrolytisch erzeugten Wasserstoff hergestellt worden ist, Biokraftstoffen im Sinne des § 37b BImSchG-E gleichgestellt werden kann, wenn die aufgenommene Energie aus erneuerbaren Energiequellen stammt.
- f) Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass die Nutzung von Wasserstoff und synthetisch erzeugtem Methan, die ausschließlich unter Einsatz von Strom aus erneuerbaren Energien hergestellt worden sind, im Verkehr deutliche Klimaschutzz Vorteile gegenüber konventionellen Technologien bieten. Auch wird die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern verringert und somit ein wichtiger Beitrag zur Senkung der Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor geleistet.
- g) Der Bundesrat weist darauf hin, dass durch eine Nutzung des nicht bedarfsgerecht erzeugten Stroms die Systemintegration der erneuerbaren Energien in das bestehende Marktsystem gefördert und auch die Kosten der Energiewende (z. B. Härtefallregelung) reduziert werden können.
- h) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in einer Rechtsverordnung klare Vorgaben für eine wirksame Kontrolle bei der Berechnung und Einhaltung der Quote zu formulieren. Während die heutigen Zertifizierungssysteme Aspekte der Nachhaltigkeit und Massenbilanzen umfassen, setzt die wesentlich komplexere Treibhausgasquoten-Berechnung deutlich höhere Anforderungen an die Kontrollsysteme. Es bedarf daher klarerer Vorgaben zu Umfang und Qualität der THG-Überprüfung, zumal die Vorgaben der EU-anerkannten Zertifizierungssysteme zu Auditumfang und -tiefe bezüglich des THG-Wertes höchst unterschiedlich und teilweise nicht ausreichend sind.
- i) Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass der Katalog der Ermächtigungsgrundlagen einer grundlegenden Überarbeitung bedarf, damit verschiedene - in näherer Zukunft zu erwartende - europarechtliche Vorgaben zügig und effektiv in nationales Recht umgesetzt werden können. Er begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, nach Verabschiedung der europarechtlichen Vorgaben die Möglichkeit zu schaffen, die THG-Quoten über Biokraftstoffe hinaus auch durch Anrechnung von in Straßenfahrzeugen genutztem Strom und durch weitere Maßnahmen entsprechend der Richtlinie 98/70/EG erfüllen zu können.

Begründung:

Bei der elektrischen Erzeugung von Wasserstoff durch Elektrolyse sowie der anschließenden synthetischen Herstellung von Methan handelt es sich um ressourcenschonende Verfahren zur Umwandlung von erneuerbar erzeugtem Strom in speicherbaren Wasserstoff bzw. Methan. Beide Stoffe können als Kraftstoffe vor allem im Verkehrsbereich Verwendung finden und tragen dazu bei, den Ausstoß von Treibhausgasen zu verringern. Allerdings gelten weder Wasserstoff noch synthetisches Methan als Biokraftstoff im Sinne des § 37b Absatz 1 Satz 1 BImSchG-E, weil es sich um keine Energieträger handelt, die aus Phyto- und Zoomasse bestehen. Auf Grund vergleichbarer positiver Umwelteigenschaften sollte geprüft werden, ob beide Energieerzeugnisse als den Biokraftstoffen gleichgestellte regenerative Kraftstoffe definiert werden sollten, soweit die aufgenommene Energie aus erneuerbaren Energiequellen stammt. Dies würde zugleich dazu beitragen, die Erneuerbare-Energien-Richtlinie vollständig in nationales Recht umzusetzen, die in ihrem Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b regelt, dass bei der Menge der im Verkehrssektor verbrauchten Energie aus erneuerbaren Quellen alle Arten von Energie aus erneuerbaren Quellen zu berücksichtigen sind.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zur Stellungnahme des Bundesrates vom 19. September 2014 (BR-Drucksache 360/14 – Beschluss) zum Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes wie folgt Stellung:

Zu Nummer 1 (Artikel 1 Nummer 9)

Die Bundesregierung stimmt der Beibehaltung der Berichtspflicht der Bundesregierung nach § 37f Absatz 2 mit der Maßgabe zu, dass diese Berichtspflicht in einen neuen § 37g aufgenommen wird und an die Berichtspflicht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit nach § 64 der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung gekoppelt wird, der die Themen inhaltlich umfassend adressiert und im Rahmen der Berichtspflichten nach der Richtlinie 2009/28/EG an die Europäische Kommission gerichtet ist. Dadurch wird das Intervall zwischen den Berichten an den Deutschen Bundestag und den Bundesrat auf zwei Jahre (bislang war der Bericht nach § 37f Absatz 2 alle vier Jahre vorzulegen) verkürzt und eine doppelte Berichterstattung zum selben Sachverhalt vermieden. Dies dient somit der Konsistenz in der Berichterstattung und reduziert den damit verbundenen administrativen Aufwand.

Zu Nummer 2 (zum Gesetzesentwurf insgesamt)

Kraftstoffe wie Wasserstoff, Power-To-Gas oder Power-To-Liquid, die mit Strom aus erneuerbaren Energiequellen produziert wurden, können mittel- bis langfristig einen Beitrag zum Klimaschutz bei Kraftstoffen leisten. Die Europäische Kommission arbeitet derzeit an Vorschriften zur Anrechnung dieser Kraftstoffe auf die Treibhausgasquote, die über eine im Gesetzesentwurf vorgesehene Verordnungsermächtigung (§ 37d Absatz 2 Nummer 13) zeitnah umgesetzt werden können. Eine vorherige Festlegung von Modalitäten im nationalen Alleingang wäre wenig sinnvoll, da die Regelungen innerhalb kurzer Zeit wieder geändert werden müssten und für die Industrie keine Rechts- und Planungssicherheit gegeben wäre.

Zu Nummer 2, Buchstabe h:

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrats, dass wirksame Kontrollen der Treibhausgasminde rung ein wichtiges Element der Nachhaltigkeit der Biokraftstoffe sind. Daher wurden im Jahr 2009 mit der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung neben der Umsetzung der Nachhaltigkeitsanforderungen der Richtlinien 2009/28/EG und 98/70/EG in nationales Recht auch erforderliche Kontrollmechanismen etabliert. Damit existiert für Biokraftstoffe seit 2011 ein verpflichtendes Nachweissystem, mit dem sichergestellt wird, dass Biokraftstofflieferungen spezielle Nachhaltigkeitskriterien erfüllen. Zu den Nachhaltigkeitskriterien zählt als ein zentraler Aspekt die Einsparung von Treibhausgasen. Die Treibhausgasminde rung wird nach der in den genannten Richtlinien festgelegten Methode berechnet (vgl. Leit faden Nachhaltige Biomasseherstellung, S. 52 – 80, <http://www.ble.de>). Die Regelungen gelten auch für Biokraftstoffe, die aus Drittstaaten eingeführt werden. Die Einhaltung dieser Vorgaben wird weltweit im Rahmen der Nachhaltigkeitszertifizierung von Biokraftstoffen kontrolliert. Die Zertifizierungssysteme stellen sicher, dass Wirtschaftsteilnehmer durch unabhängige Zertifizierungsstellen entlang der gesamten Herstellungs- und Lieferkette kontrolliert werden.

Die Bundesregierung ist aufgrund der Erfahrungen mit dieser weltweiten Nachhaltigkeitszertifizierung überzeugt, dass eine ausreichende Kontrolle der verschiedenen Nachhaltigkeitskriterien inklusive der Minderung der Treibhausgasemissionen erfolgt. Dieses Instrument führt beim Verbraucher zu Vertrauen in die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen.

Mit Blick auf die Umstellung von einer energetischen Quote auf eine Treibhausgasquote hat die Bundesregierung die Anliegen der Wirtschaftsteilnehmer in diesem Kontext intensiv geprüft. Die Bundesregierung kommt zu dem Schluss, dass das System ausreichend Flexibilität besitzt, um den durch die Umstellung auf die Treibhausgasquote im gewissen Umfang veränderten Rahmenbedingungen gerecht zu werden. Die Bundesregierung steht dazu mit den zuständigen Stellen und der Europäischen Kommission in Kontakt.

Im Übrigen weist die Bundesregierung daraufhin, dass die Nachhaltigkeitskriterien und Zertifizierungssysteme einem umfassenden einheitlichen europäischen Regelwerk unterliegen. Substanzielle Änderungen an diesem System sind europarechtlich problematisch und würden zu einer Einschränkung bei der Freiheit und Leichtigkeit des europäischen Warenverkehrs führen.

